

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO AMBIENTAL**

**SONIVAN CUNHA DOS SANTOS JACINTO**

**UM ESTUDO DO PROCEDIMENTO DE AUDIÊNCIA PÚBLICA ADOTADO PARA  
A CONTRATAÇÃO DO SERVIÇO DE FERRYBOAT NO MARANHÃO, 2015**

Curitiba

2015

**SONIVAN CUNHA DOS SANTOS JACINTO**

**UM ESTUDO DO PROCEDIMENTO DA AUDIÊNCIA PÚBLICA ADOTADO PARA  
A CONTRATAÇÃO DO SERVIÇO DE FERRYBOAT NO MARANHÃO, 2015**

Monografia apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental da Universidade Federal do Paraná como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Direito Ambiental.

Orientador: Prof. Doutor Edson Luiz Peters

Curitiba

2015

**SONIVAN CUNHA DOS SANTOS JACINTO**

**UM ESTUDO DO PROCEDIMENTO DA AUDIÊNCIA PÚBLICA ADOTADO PARA  
A CONTRATAÇÃO DO SERVIÇO DE FERRYBOAT NO MARANHÃO, 2015**

Monografia apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Ambiental da Universidade Federal do Paraná como requisito parcial para obtenção do título de Especialista em Direito Ambiental.

Aprovada em:    /    /

**BANCA EXAMINADORA:**

---

**Prof. Edson Luiz Peters** (Orientador)  
Doutor pela Universidade Federal do Paraná

---

  

---

*“La Legislatura, el Poder Ejecutivo o las Comunas pueden convocar a audiència pública para debatir asuntos de interés general de la ciudad o zonal, la que debe realizarse con la presencia inexcusable de los funcionarios competentes. La convocatoria es obligatoria cuando la iniciativa cuente con la firma del medio por ciento del electorado de la Ciudad o zona en cuestión. También es obligatoria antes del tratamiento legislativo de proyectos de normas de edificación, planeamiento urbano, emplazamientos industriales o comerciales, o ante modificaciones de uso o dominio de bienes públicos.”*

*(Constitucion de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires)*

## RESUMO

Realizou-se um estudo sobre a audiência pública e ao final um estudo exploratório da realização da audiência pública do *Ferryboat* do estado do Maranhão no ano de 2015 com o objetivo de avaliar o procedimento adotado pelas autoridades responsáveis pela coordenação e implementação do processo licitatório. A metodologia adotada foi através do estudo doutrinário sobre o tema além de discorrer pelas normas federais do Brasil e outras legislações, inclusive decretos específicos para realização de audiências públicas diversas, discorrendo ainda sobre a exemplificação da Constituição da Cidade Autônoma de Buenos Aires e pelo Manual de Procedimento de Audiência Pública da Cidade de Buenos Aires. Buscou-se ainda comentar as modalidades, formas e procedimentos adotados com finalidade de analisar a efetividade das participações populares. Concluiu-se que a audiência visa, por um lado, o interesse público para que não se produzam atos ilegítimos e que na gestão do Maranhão há uma fragilidade na adoção de oportunidades aos interessados, restringindo e até sendo omissa quanto à falta de cumprimento dos instrumentos legais e democráticos que amparem e possibilitem tornar as audiências públicas como forma de transparência e crescimento do processo democrático de um povo ficando claro a imprescindibilidade do dever do Poder Público de educar o povo e conscientizá-lo sobre a participação popular, construindo laços entre os administradores e administrados, ofertando maior conhecimento sobre um tema a ser discutido e que levem a tomadas de decisões mais equânimes e eficientes.

Concluiu-se que há uma fragilidade na proteção legislativa para realização de audiências públicas eficazes, provavelmente ligada à falta de legislações e de cumprimento dos instrumentos legais que garantam a aplicação do instituto.

**Palavras-chave:** Maranhão. Audiência Pública. Contratação de serviço público.

## ABSTRACT

A study on the public hearing and at the end an exploratory study of the public hearing of the Ferryboat from Maranhão State in the year 2015 in order to evaluate the procedure adopted by the authorities responsible for the coordination and implementation of the bidding process. The methodology adopted was through doctrinal study on the topic in addition to discuss Brazil's federal regulations and other legislation, including specific decrees for public hearings, talking about the examples of the Constitution of the autonomous city of Buenos Aires and the Manual of procedure of public hearing in the city of Buenos Aires. To still comment on the modes, ways and procedures adopted in order to analyze the effectiveness of popular participation. It was concluded that the hearing aims, on the one hand, the public interest not to produce illegitimate acts and that the management of Maranhão there is a fragility in adoption opportunities to interested, restricting and even being silent about the lack of compliance with the legal instruments and support democratic and allow making public hearings as a form of transparency and growth of democratic process of people becoming clear the high dependence of the duty of the Government to educate the people and make you aware about popular participation, building ties between administrators and managed, offering greater insight into a topic to be discussed and that lead to more equitable decision-making and efficient.

It was concluded that there is a fragility on legislative protection for conducting effective public hearings, probably linked to the lack of legislation and compliance with the legal instruments that ensure the application of the Institute.

**Keywords:** Maranhão. Public Hearing. Public service hiring.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AIA – Avaliação de Impacto Ambiental

ANA – Agência Nacional de Águas

ART. – Artigo

CONAMA - Conselho Nacional do Meio Ambiente

CF – Constituição da República Federal do Brasil

CGU – Controladoria-Geral da União

EBT – Escola Brasil Transparente

EIA – Estudo de Impacto Ambiental

EIV – Estudo de Impacto de Vizinhança

ENRE – Ente Nacional Regulador da Eletricidade

IBAMA – Instituto Brasileiro de Meio Ambiente

LAI – Lei de Acesso à Informação

MPF – Ministério Público Federal

ONG – Organização Não Governamental

RIMA – Relatório de Impacto Ambiental

SEFAZ – Secretaria da Fazenda do Maranhão

SISNAMA - Sistema Nacional de Meio Ambiente

TAC – Termo de Ajustamento de Conduta

UFPR – Universidade Federal do Paraná

UNODC – Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>8</b>
<b>2</b>	<b>DIREITO À INFORMAÇÃO</b> .....	<b>11</b>
2.1	O CONTROLE SOCIAL NO BRASIL.....	12
2.2	PARTICIPAÇÃO CIDADÃ.....	13
<b>3</b>	<b>FUNDAMENTOS JURÍDICOS DA AUDIÊNCIA PÚBLICA</b> .....	<b>15</b>
<b>4</b>	<b>DEMOCRACIA REPRESENTATIVA E PARTICIPATIVA E O INSTRUMENTO DA AUDIÊNCIA PÚBLICA</b> .....	<b>17</b>
4.1	O PAPEL DO MUNICÍPIO NA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA.....	18
4.2	O PAPEL DOS CONSELHOS MUNICIPAIS.....	19
4.3	A AUDIÊNCIA PÚBLICA COMO UM INSTRUMENTO DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA.....	22
4.4	A PARTICIPAÇÃO POPULAR NA REGULAMENTAÇÃO DA LEI.....	22
<b>5</b>	<b>COORDENAÇÃO DA AUDIÊNCIA PÚBLICA</b> .....	<b>25</b>
<b>6</b>	<b>A FINALIDADE DA AUDIÊNCIA PÚBLICA PARA O MEIO AMBIENTE</b> .....	<b>27</b>
<b>7</b>	<b>COMO FAZER UMA AUDIÊNCIA PÚBLICA?</b> .....	<b>30</b>
<b>8</b>	<b>AUDIÊNCIA PÚBLICA PARA A CONTRATAÇÃO DO SERVIÇO DE FERRYBOAT NO MARANHÃO, 2015</b> .....	<b>36</b>
<b>9</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>40</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>42</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A atual conjuntura ambiental do planeta exige dos seres humanos uma postura frente ao problema ambiental enfrentado com relação à escassez de recursos naturais. Assim, torna-se cada vez mais necessário que se reflita e tomem decisões para reduzir e prevenir os danos ambientais causados pela ação humana. E o instrumento mais democrático que se pode tratar deste assunto é a Audiência Pública.

Cada estado prescinde de um Governo capaz de fornecer governança associada à ideia de desenvolvimento sustentável. A participação popular é o instrumento, em matéria ambiental, capaz de conclamar o poder público para a observância das normas de proteção ao ambiente – é o que se chama governança ambiental.

Infere-se que a audiência pública exerce um importante papel na formação da legitimação do processo democrático de licença ambiental, sendo um importante instrumento democrático que leva à efetiva contribuição dos participantes como sujeitos transformadores da realidade, e de fato na conservação do meio ambiente utilizando-se da gestão compartilhada do risco ambiental, principalmente por valorizar o saber destes, de maneira que conheçam o ambiente em que estão inseridos.

A audiência pública é um instrumento de expressão e de manifestação. Daí a necessidade de ser adotada uma modelagem que oportunize a participação popular como etapa do procedimento de licenciamento ambiental. O principal objetivo para essa participação é que sejam implementadas medidas que visem a melhoria na qualidade de vida e a conservação ambiental partindo da ótica da população envolvida e, ao final, permitindo que os projetos alcancem os objetivos a que se propõem.

O licenciamento ambiental é um procedimento inserto no texto na Constituição Brasileira, introduzido no país com a Lei de Política Nacional do Meio Ambiente (Lei Federal n.º 6.938, de 31/08/81). Trata-se do instrumento mais importante da referida Política por ser uma obrigação prévia à instalação de qualquer empreendimento ou atividade potencialmente poluidora ou degradadora do meio ambiente no país (BRASIL, 1988).

Essa obrigação que abrange qualquer empreendimento ou atividade potencialmente poluidora ou degradadora do meio ambiente insere a participação social na tomada de decisão, por meio da realização de audiências públicas como parte da legitimação do processo do licenciamento ambiental.

Em 1997, a Resolução n.º 237 do Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA) definiu as competências da União, Estados e Municípios e determinou que o licenciamento deverá ser sempre feito em um único nível de competência. O licenciamento comum é feito a nível estadual e municipal pelos órgãos estaduais e municipais de meio ambiente, e a nível federal pelo Instituto Brasileiro de Meio Ambiente (IBAMA), por serem partes integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA) (BRASIL, 1997).

O IBAMA atua, principalmente, no licenciamento de grandes projetos de infraestrutura que envolvam impactos em mais de um estado e nas atividades do setor de petróleo e gás na plataforma continental.

A audiência pública é uma das etapas da avaliação do impacto ambiental e o principal canal de participação da comunidade nas decisões em nível local. Esse procedimento consiste em apresentar aos interessados o conteúdo do estudo e do relatório ambiental, esclarecendo dúvidas e recolhendo as críticas e sugestões sobre o empreendimento e as áreas a serem atingidas (IBAMA, 2015).

As audiências públicas poderão ser realizadas sempre que se julgar necessário, ou por solicitação de entidade civil, do Ministério Público ou de cinquenta ou mais cidadãos. O instrumento de publicação da Audiência Pública é o edital de realização da audiência, que deve ser publicado no Diário Oficial da União e em jornal regional ou local de grande circulação, rádios e faixas, com indicação de data, hora e local do evento.

O ordenamento jurídico criou mecanismos para a resolução coletiva dos problemas comuns com a finalidade de incluir os indivíduos nos debates públicos. Dentre esses mecanismos temos, no Poder Legislativo, o plebiscito, o referendo e a iniciativa popular. No Poder Judiciário temos os institutos da ação popular, constitucional e as ações coletivas em geral. E é nesse último vetor que se insere a audiência pública que, além de já ser textualizada nos processos legislativos, tem conquistado amplo espaço em decisões não só nos cenários políticos, mas também nas decisões políticas (BRASIL, 1988).

Com a mudança do modelo tradicional representativo para a democracia participativa e deliberativa faz-se necessário criar instrumentos de expressão democrática de forma que o indivíduo possa ter sua participação no processo de tomada de decisão estatal. Dentre estes instrumentos de efetivação dos direitos difusos e coletivos se encontra a Audiência Pública, que vem sendo adotada mais nas políticas públicas, processos legislativos, atividades correcionais, cumprimento de metas fiscais, meio ambiente, ação de descumprimento de preceitos fundamentais, dentre outros. Essa prática representa um avanço na escolha de alternativas que buscam soluções para problemas de interesse público relevantes para a sociedade e para o meio ambiente.

## 2 DIREITO À INFORMAÇÃO

Estudos recentes mostram que o aumento populacional e a crise desenfreada da escassez de recursos naturais, sociais e econômicos têm levado os cidadãos a se preocuparem com um modelo econômico direcionado por um novo paradigma técnico-científico: desenvolvimento sustentável.

Neste modelo o foco é a melhor qualidade de vida das comunidades humanas que teriam suas ações calcadas em um ambiente saudável no qual o âmbito social e o âmbito ambiental são interlaçados. A informação ambiental então se converte em um elemento fundamental para se definir as políticas ambientais a nível nacional (FREIRE, 2003).

O que define uma democracia participativa é que todos obtenham informações suficientes para que a sociedade possa fazer parte do governo de um país (SELL, 2006). O povo quer as informações e quer participar e para isso se faz necessário ter conhecimento suficiente para compartilhar das decisões que afetam o bem comum. A informação ambiental provoca mudança de conduta e comportamento e cria valores fundamentais para a preservação ambiental. Por isso essa informação deve ser feita da maneira mais ampla e clara possível com fins a diminuir nossas incertezas diante do meio ambiente para que ela seja o instrumento de conscientização em busca de melhorias da condição de vida de um povo.

A informação ambiental é um tipo de informação científica e tecnológica que tem papel fundamental na superação da crise ambiental que vivemos hoje, contribuindo para a preservação de ambientes naturais e daqueles construídos pelo homem. Embora ainda limitada, facilita a conexão entre os mundos da informação e a realidade das populações atingidas pelas políticas públicas ambientais. Nesse contexto, deve os profissionais da informação procurar facilitar a difusão da informação ambiental, contribuindo assim para o desenvolvimento autossustentável do país (TAVARES; FREIRE, 2003, p. 1)

Para Freire (1995, p. 3),

[...] a informação, enquanto fenômeno da comunicação humana, representa uma forma coerente e adequada de expressão do conhecimento cujo sentido somente será decifrado por um receptor, se este transformar suas próprias estruturas de percepção e conhecimento do mundo.

A informação pode ser tanto gerencial como educativa. A variedade dos que obtêm as informações ambientais parece que tem uma relação direta com o desenvolvimento de um país. Caribé (1992) constata que as necessidades referem-se à preparação de planos visando a exploração ou administração de recursos naturais. Já nos países subdesenvolvidos, com problemas de pobreza, fome, miséria e doenças, a informação não seria prioritária, refletindo uma realidade de equipamentos obsoletos, coleções e recursos humanos desatualizados.

O acesso à informação é um valor tão importante que conta com um *site*<sup>1</sup> do Governo Federal com finalidade de contribuir para aumentar a eficiência do poder público, diminuir a corrupção e elevar a participação social, reforçando que o acesso à informação não só um direito de todos, mas um dever do Estado.

Dentro do programa federal do Governo foi criada uma metodologia para medir a transparência pública do Estado e para fornecer subsídios à Controladoria-Geral da União (CGU) para o exercício das competências que lhe atribuem os artigos 59 da Lei Complementar n.º 101/2000 e 41(I) da Lei n.º 12.527/2011, assim como os artigos 68 (II) do Decreto n.º 7.724/2012 e 18 (III), do Decreto nº 8.109/2013. A metodologia chamada de Escola Brasil Transparente (EBT), é um indicador que tem o objetivo de avaliar o grau de cumprimento de dispositivos da Lei de Acesso à Informação (LAI). Sua versão 1.0 concentra-se na transparência passiva, sendo essa vertente escolhida pela ausência de métricas de avaliação que contemplem essa nova obrigação advinda da Lei n.º 12.527/2011.

## 2.1 O CONTROLE SOCIAL NO BRASIL

O cidadão possui importância fundamental na tarefa de participar de gestão e de exercer o controle social do gasto público. Com a ajuda da sociedade torna-se mais fácil controlar os gastos do Governo Federal em todo Brasil e garantir, assim, a correta aplicação dos recursos públicos.

O incentivo ao valor da participação social tem sido implementado cada vez mais através de conferências nacionais e de programas de participação pública, como, por exemplo, a convocação pelo Decreto Presidencial de 8 dezembro de 2010. Esta Conferência teve etapas preparatórias de julho de 2011 a abril de 2012

---

<sup>1</sup> Sítio eletrônico disponível em: <http://www.acessoinformacao.gov.br>

em todo o Brasil, mobilizando diretamente mais de 150 mil cidadãos, representados por cerca de 1,2 mil delegados na etapa nacional:

O Portalzinho da Criança Cidade ocorreu em Brasília entre 18 e 20 de maio de 2012. Projetos pedagógicos como “O Portalzinho da Criança Cidadã” realizado pelo CGU em parceria com o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) busca a difusão da ética e cidadania entre crianças de seis a doze anos. “O Portalzinho da Criança Cidadã” também procura auxiliar os professores quando tratarem desses assuntos na sala de aula. Além das histórias em quadrinhos e dos jogos, há um glossário e um espaço específico para o professor. Outro projeto infantil criado pelo CGU é o “Um Por Todos e Todos Por Um”. Com o auxílio do universo lúdico das personagens da Turma da Mônica, o Programa “Um Por Todos e Todos por Um! – Pela Ética e Cidadania” procura envolver estudantes, professores, famílias, escolas e comunidades em reflexões sobre temas relacionados à gestão do Estado e à organização da sociedade (ASCON, 2014).

O uso da tecnologia tem sido um veículo de rápida propagação do aprendizado e por isso tem sido usada como meio de informação rápida a massa popular. Oportuniza aos brasileiros interagir com os governantes através de projetos universais ou personalizados com vista a criar e reforçar a conscientização da importância dos debates públicos para o desenvolvimento das questões sociais brasileiras e principalmente na busca de soluções para uma melhor qualidade de vida para todos.

## 2.2 PARTICIPAÇÃO CIDADÃ

A participação cidadã no Governo inclui colaboração do cidadão, não somente na área da informação, mas também na tomada de decisões (AZEVEDO, 2007). Vale ressaltar a importância da dinâmica social nas questões ambientais ressaltada na Rio +20, Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável:

A melhor maneira de tratar questões ambientais é assegurar a participação, no nível apropriado, de todos os cidadãos interessados. A nível nacional, cada indivíduo terá acesso adequado às informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações acerca de materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar dos processos decisórios. Os Estados irão facilitar e estimular a conscientização e a participação popular, colocando as informações à disposição de todos (ONU, 2012).

Destarte, fica claro que é um instrumento garantido pela Constituição e colocado à disposição dos órgãos públicos para promover o diálogo com a

sociedade que colhe desde depoimentos e trocas de informações com os administradores na busca por soluções de demandas sociais relevantes.

O Instituto Polis, Organização Não Governamental (ONG), traz um conceito muito bem definido onde define a Audiência Pública como “[...] um instrumento de participação popular, garantido pela Constituição Federal de 1988 e regulado por leis federais, constituições estaduais e leis orgânicas municipais.” (POLIS, 2015).

É um espaço onde os poderes Executivo e Legislativo ou o Ministério Público podem expor um tema e debater com a população sobre a formulação de uma política pública, a elaboração de um projeto de lei ou a realização de empreendimentos que possam gerar impactos à cidade, à vida das pessoas e ao meio ambiente. São discutidos também, em alguns casos, os resultados de uma política pública, de leis, de empreendimentos ou serviços já implementados ou em vigor. Geralmente, a Audiência é uma reunião com duração de um período (manhã, tarde ou noite), coordenada pelo órgão competente ou em conjunto com entidades da sociedade civil que a demandaram. Nela, apresenta-se um tema e a palavra então é dada aos cidadãos presentes para que se manifestem (POLIS, 2015).

A audiência pública referida na Resolução Conama n.º 001/86 tem por finalidade expor aos interessados o conteúdo do produto em análise e do seu referido Relatório de Impacto Ambiental (RIMA), dirimindo dúvidas e recolhendo dos presentes críticas e sugestões a respeito.

A Resolução n.º 009 de 1987 do Conama cita a audiência pública como condição de validade e apresenta inúmeras peculiaridades, exigências e formalidades acerca do desenvolvimento de tal instrumento de participação popular que poderá ser convocada em quatro hipóteses: quando o órgão do meio ambiente julgar necessário; por solicitação de entidade civil; quando solicitada pelo Ministério Público e a pedido de cinquenta ou mais cidadãos (CONAMA, 1987).

Sendo a audiência pública a participação do povo no processo de tomada de decisão onde a autoridade oportuniza que todos os interessados possam expressar sua opinião a respeito de uma questão de bem comum. Com o objetivo de construir de forma a melhorar a relação entre o poder público e seus governados suas opiniões não são vinculantes para as autoridades convocantes. Necessário se faz deixar claro que na audiência pública não há submissão dos órgãos públicos a vontade social, mas sim uma forma de diálogo em busca de solução que traga menos impacto para a saúde social.

### 3 FUNDAMENTOS JURÍDICOS DA AUDIÊNCIA PÚBLICA

O instituto de audiências públicas tem se desenvolvido a nível nacional através de legislações setoriais específicas. Percebe-se a falta de uma normatização única que regule as audiências públicas, pois o corpo legislativo optou por não estabelecer um documento legislativo único com normas que regulem este instituto. O que se observou ao longo da pesquisa e de material de estudo é que a legislação tem definido as consequências dos seus efeitos para cada momento aplicado. Há legislações que apenas mencionam e há legislações que apontam para efeitos de condição obrigatória.

A legislação brasileira prevê, em diversos textos jurídicos, a chamada de audiência pública para comparecimento e quorum que represente uma amostragem eficaz na realização de ações de política pública e da atuação real da função administrativa garantidora da explanação social, dentro do processo administrativo aplicado por todos os Poderes da União, principalmente em casos que versam sobre meio ambiente, saúde, licitações e contratos administrativos, educação, concessão e permissão de serviços públicos, serviços de telecomunicações e agências reguladoras. Constitui ainda instrumento de realização da missão institucional do Ministério Público e subsídio para o processo legislativo e para o processo judicial nas ações de controle concentrado da constitucionalidade das normas (RAMOS, 1998).

As audiências públicas podem ser legislativas ou administrativas, obrigatórias ou facultativas, ou, ainda, por solicitação de qualquer cidadão. Questão importante a se observar é quanto à necessidade da formalidade de uma audiência pública, visto que dela poderá criar obrigações e gerar responsabilidades como ocorre na Lei nº 6, ditada pela Legislatura da Cidade de Buenos Aires em 05/03/1998.

A cobrança dos cidadãos quanto a procedimentos governamentais que tenham reais aplicações dos princípios da participação popular tem sido bastante presente, como ocorreu no Processo nº 02000.000631/2001-43, que submeteu à análise de valor a decisão da Câmara Técnica de Assuntos Jurídicos do Conama. Assim, a garantia das manifestações populares em assuntos de seu interesse e a

coletiva participação popular vai se modelando para atender à sociedade voltada para o aperfeiçoamento da democracia (RAMOS, 1998).

Caso não seja obedecida a atuação procedimental da realização da audiência pública o resultado jurídico será analisado sob o âmbito da validade (OLIVEIRA, 1997).

#### **4 DEMOCRACIA REPRESENTATIVA E PARTICIPATIVA E O INSTRUMENTO DA AUDIÊNCIA PÚBLICA**

Ao longo de boa parte do século XX se pensou na democracia representativa como uma modelagem que assegurava a ideia de que os representantes nomeados pela sociedade atenderiam suas demandas sociais. Porém, nos últimos cem anos tem-se percebido uma crise nesta forma representativa e, paralelamente, surge uma participação conjunta e efetiva frente aos anseios da sociedade e que faz a democracia participativa necessária nas tomadas de decisão política (TRINDADE, 1998).

Enquanto os mecanismos e instituições da democracia representativa têm se mostrado limitados quanto à participação dos cidadãos na vida política, a democracia participativa tem estimulado as discussões e decisões entre governantes e governados (DIAS, [s.d.]).

Figueredo (apud TORRES, 2007) afirma que

[...] as audiências públicas integram o perfil caracterológico dos Estados Democráticos de Direito modelados pelo constitucionalismo europeu do pós-guerra, para o qual o poder político não apenas emana do povo e em seu nome é exercido (democracia representativa), mas comporta a participação direta do povo (a fórmula da democracia mista ou plebiscitária inscrita no parágrafo único do art. 1º da Constituição Federal de 1998).

A democracia participativa fortalece a sociedade para a exibibilidade de seus direitos e proporciona uma maior integração com o Estado para efetivar o controle social sobre as escolhas e aplicações das políticas públicas. A participação direta dos cidadãos nas tomadas de decisões permite que não somente quando do exercício do voto, mas também nas prévias tomadas de decisões sobre a administração pública estendendo a democracia para a esfera social. Um dos pontos fortes da democracia participativa na audiência pública é oportunizar um debate público entre os cidadãos em condições iguais de participação (SILVA, 2010).

Segundo Lüchmann (2002),

A democracia deliberativa constitui-se um modelo ou processo de deliberação política caracterizado por um conjunto de pressupostos teórico-normativos que incorporam a participação da sociedade civil na regulação da vida coletiva. Trata-se de um conceito que está fundamentalmente ancorado na ideia de que a legitimidade das decisões e ações políticas deriva da deliberação pública de coletividades de cidadãos livres e iguais. Constitui-se, portanto, em uma alternativa crítica às teorias "realistas" da

democracia que, a exemplo do "elitismo democrático", enfatizam o caráter privado e instrumental da política.

Linara Oeiras Assunção (2011) cita a origem de atos da audiência pública descrevendo que

[...] o ordenamento jurídico brasileiro passou a prever a figura da audiência pública com a instalação da Assembleia Constituinte Congressual, em março de 1987, através do art. 24 do Regimento Interno da Constituinte, que possibilitou a realização de audiências públicas nas subcomissões temáticas.

No Brasil, a institucionalização de formas de democracia participativa a fim de que os cidadãos não apenas participassem pessoalmente através de seus representantes, mas de forma mais completa, adotou uma democracia semidireta.

#### 4.1 O PAPEL DO MUNICÍPIO NA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Os entes federativos – União, Estados e Municípios – têm seus papéis definidos pela Constituição que assim se distribui: quanto ao planejamento, cabe à União elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social (art. 21, inc. IX da CF). Cabe ao Estado a instituição de regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões, constituídas por agrupamentos de municípios limítrofes de interesse comum (art. 25, par. 3 da CF). Quanto aos municípios, dispõe a Constituição de 1988, elevando-os a ente federativo, autonomia municipal política, financeira e administrativa, por meio de sua Lei Orgânica, capacidade de auto-organização e de gestão econômico-financeira (BRASIL, 1988).

O município tem papel fundamental na interação entre governo e os diversos segmentos da sociedade, especialmente a população de menor renda, fator que faz o governo municipal um importante veiculador do processo de planejamento e de deliberação da participação popular frente às políticas públicas a serem implementadas no âmbito da cidade.

Apesar de muitos instrumentos presentes nas legislações nacionais percebe-se que em muitos locais do Brasil a única participação dos cidadãos no governo é limitada ao direito de votar e de ser votado. Observa-se a falta de uma cultura cívica participativa das decisões administrativas de forma que ainda se faz

necessário incentivar e estabelecer procedimentos que incentivem a verdadeira participação popular.

Nos municípios tanto da democracia representativa manifestada pelo poder executivo e poder legislativo quanto da democracia participativa expressada no conselho popular, conselhos municipais setoriais e conselho municipal de desenvolvimento da cidade. Por meio da participação direta a sociedade se relaciona com o poder público municipal participando da gestão das políticas públicas (GERSCHMAN, 2004).

O trabalho de sensibilizações para as questões ambientais e urbanísticas são fundamentais para o bem-estar coletivo. O direito coletivo atua cada vez mais garantindo a participação dos cidadãos no processo de proteção do meio ambiente. Esses direitos estão amparados na Constituição brasileira e em diversos tratados internacionais.

#### 4.2 O PAPEL DOS CONSELHOS MUNICIPAIS

A verdade é que nos dias atuais a democracia representativa não mais se mostra suficiente para resolver os problemas dos anseios comunitários. Faz-se imprescindível a abertura de espaços para oportunizar a participação popular, onde possam expor suas ideias, de forma a construir uma política mais voltada aos interesses prioritários locais de forma a atender às novas necessidades sociais que já não quer mais ser mera expectadora de decisões centralizadas do órgão municipal, ao contrário, se mostra preocupada com a solução de problemas das comunidades e com políticas públicas que resultem na satisfação do povo.

Menezes (2012), em seu artigo sobre as teorias democráticas da constituição, explica que “[...] no âmbito local, pois, a estrutura da Constituição é voltada para a participação direta da população, se aproximando das teorias participacionistas”.

Discorre Gerschman (2004, p. 1671) que

[...] todas estas perspectivas de análise dos movimentos sociais, na maioria dos estudos produzidos nas décadas de 70, 80 e parte dos 90, buscam explicar a presença na cena política de novas formas de associativismo voluntário, com modalidades inovadoras de vocalização de demandas sociais, exercidas por meio da ação política e dirigida ao reconhecimento

dos direitos de cidadania social e seu exercício no controle social do processo de implementação de políticas públicas.

Comenta ainda que o momento político sob um regime de ditadura oportunizou a mobilização da sociedade brasileira principalmente nas periferias urbanas.

E com isso surgem as reivindicações de participação da sociedade na gestão das políticas sociais foram criados, após a Constituição de 1988 e como resultado da definição constitucional relativa às mesmas, inúmeros Conselhos co-gestores de políticas públicas desde o âmbito municipal até o federal. Os Conselhos foram incorporados à Constituição, na suposição de que se tornariam canais efetivos de participação da sociedade civil e formas inovadoras de gestão pública a permitir o exercício de uma cidadania ativa, incorporando as forças vivas de uma comunidade à gestão de seus problemas e à implementação de políticas públicas destinadas a solucioná-los (GERSCHMAN, 2004, p. 1672).

Importante observação se faz quando menciona em seu artigo quanto à baixa possibilidade de as decisões dos conselheiros serem mantidas quando contrárias às do chefe do executivo. Afirma

[...] que o resultado para a legitimidade dos Conselhos se amplia quanto maior for o vínculo do conselheiro com sua população eleitoral e quanto mais orgânico for este vínculo. Caso contrário, toda a responsabilidade pela representação é delegada ao representante, ficando prejudicada a própria proposta de representação (GERSCHMAN, 2004, p. 1673).

Embora os gestores públicos municipais acreditem conhecer todo seu espaço de atuação frente à administração pública e que ainda resistam a uma ingerência da comunidade na condução de políticas públicas, a realidade tem se imposto em mostrar-se necessário a participação dos cidadãos para estabelecer um novo modelo de ações onde é colocada a participação da coletividade como uma das veias mestras da gestão administrativa pública.

A gestão à cidadania organizada poderá ocasionar uma melhor racionalização de recursos por parte do poder público, o qual investirá prioritariamente na problemática central indicada pelas necessidades locais de desenvolvimento urbanístico, ambiental e dos moradores do município, não somente a dotação orçamentária, como também a fiscalização da implementação desse orçamento.

A fiscalização social e o controle – definição da gestão pública – acaba por refletir na execução das políticas serem desenvolvidas com maior transparência.

#### 4.3 A AUDIÊNCIA PÚBLICA COMO UM INSTRUMENTO DA DEMOCRACIA PARTICIPATIVA

Para o Ministério Público do Paraná, “[...] as audiências públicas são uma ferramenta para o cumprimento de sua missão institucional de defesa do interesse público” (PARANÁ, 2015).

O Ministério Público de Goiás cita a instrumentalização da audiência pública quando afirma que “[...] ela propicia ao particular a troca de informações com o administrador, bem assim o exercício da cidadania e o respeito ao princípio do devido processo legal em sentido substantivo” (GOIÁS, 2008).

Ao discorrer pelas legislações temos no Brasil diversos instrumentos já textualizados pela legislação para tornar eficaz a dinâmica da democracia participativa previstos no art. 14 da Constituição Federal. Além do plebiscito, referendo, iniciativa popular, há outros dispositivos espalhados no texto constitucional. São leis e regimentos que permitem o exercício da participação popular como direitos fundamentais de acesso de todos à informação administrativa (art. 5º, XIV e XXXIII), direito de petição e de certidão em repartições públicas (art. 5º, XXXIV), a participação dos trabalhadores em colegiados de órgãos públicos (art. 10); direito de os cidadãos fiscalizarem pelos contribuintes das contas dos Municípios (art. 31, § 3º); participação na administração direta e indireta (art. 37, § 3º); direito de qualquer cidadão fazer parte de partido político, associação ou sindicato, denunciar irregularidades ou ilegalidade nas contas públicas (art. 74, § 2º); participação na gestão tripartite do sistema de seguridade social (art. 194, VII) assim como da saúde (arts. 197, 198, III e 227, § 1º); da assistência social (art. 204, I); da educação (arts. 205 e 206, VI); da cultura (art. 216, § 1º); do meio ambiente (art. 225); da criança e do adolescente (art. 227, § 1º); do aproveitamento de recursos naturais em terras indígenas (art. 231, § 3º); entre outros dispersos ao longo da esparsas legislações infraconstitucional e em tratados dos quais o Brasil faz parte.

#### 4.4 A PARTICIPAÇÃO POPULAR NA REGULAMENTAÇÃO DA LEI

Segundo ensinam José Garcia Medina, Alexandre Freire e Alonso Freire (2013) “a audiência pública tornou-se instrumento de legitimidade no controle de constitucionalidade. [...] com a edição da Lei 9.868/1999, foram inseridos a figura do

*Amicus curiae* e a audiência pública para a manifestação de experts sobre temas técnicos que envolvem distintas áreas do conhecimento”. O resultado da aplicação destes institutos “[...] permite que entidades representativas possam levar novos argumentos para o debate a ser travado na corte”.

Em pronunciamento proferido em 26 de março de 2013, o Ministro-Relator Luiz Fux convocou audiência pública a ser realizada na ADI 4.650, relativa ao financiamento de campanhas. Segundo afirmou (cf. notícia veiculada no *site* do Supremo Tribunal Federal), a audiência pública confere “legitimidade democrática” à decisão a ser proferida pelo STF. Afirmou ainda o ministro, segundo a mesma nota, que “[...] para que o povo tenha confiança na decisão que vamos proferir é preciso que nós também ouçamos as vozes sociais, quando essas decisões não perpassam apenas por um critério meramente jurídico”, e que é importante que o STF “[...] preste contas à sociedade e que a decisão seja o quanto possível representativa da expectativa popular” (MEDINA; FREIRE; FREIRE, 2013).

Com o exemplo da consolidação cada vez maior do cidadão como participante do processo de políticas públicas temos como exemplo o recebimento das contribuições para a regulamentação da Lei da Biodiversidade (Lei 13.123/2015) realizadas através do portal do Governo Federal.

O recolhimento de opiniões foi feito pela internet através do *site* do Ministério do Meio Ambiente, que disponibilizou espaço para receber contribuições, sugestões ou propostas sobre os principais temas a serem abordados no processo de Consulta Pública para a regulamentação da Lei da Biodiversidade, que trata de acesso ao patrimônio genético e aos conhecimentos tradicionais associados à repartição dos benefícios oriundos desse acesso (Lei nº 13.123/2015). A contribuição é feita através do envio de preenchimento de formulário (BRASIL, 2015).

A Lei da Biodiversidade busca proteger o uso do patrimônio genético e o conhecimento tradicional associado e a repartição dos benefícios oriundos desse acesso. Das palavras do Diretor de Patrimônio Genético do MMA, Rafael Marques tem-se:

É importante que toda a sociedade participe para que o governo possa elaborar uma regulamentação que atenda, da melhor maneira possível, tanto as empresas e institutos de pesquisas que usam a biodiversidade, quanto os povos indígenas, as comunidades tradicionais e agricultores

familiares detentores do conhecimento tradicional associado (RIBEIRO, 2015).

Nas suas palavras ainda continua: “É fundamental a participação de todos os que tenham algo positivo a aportar para que esta regulamentação seja o mais coerente possível” (RIBEIRO, 2015).

A cultura de participar cada vez mais da gestão governamental está se consolidando cada vez mais provocada pela atuação governamental de informar os cidadãos de projetos e legislações governamentais, seja buscando o diálogo com grupos comunitários para adotar legislações que representem uma realidade. Essa análise pode ser observada em *sites* do governo como o “Portal Brasil”.

## 5 COORDENAÇÃO DA AUDIÊNCIA PÚBLICA

A audiência pública é uma reunião informal onde as pessoas envolvidas e interessadas são chamadas para um diálogo com finalidade de expor experiências, debater ideias e/ou ouvir respostas de pessoas públicas. É comum ver pessoas que têm capacidade de influenciar políticos e gestores públicos participarem das audiências e muitas vezes serem elas o viés condutor dessas reuniões, o que aumenta a capacidade de suas vozes serem ouvidas. Suas oportunidades têm ocorrido cada vez mais em todos os temas de grande importância social para traçar diagnóstico para problemas que afetam direta ou indiretamente a sociedade. Ela representa, juntamente com a consulta popular, a democratização das relações do Estado para com o cidadão (POLIS, 2015).

O exercício do poder pelo povo e para o povo é assegurado pelo princípio democrático, que gera, além dos direitos de elaboração legislativa, os direitos participativos, que fundamentam pretensões à satisfação dos fins sociais, culturais e ecológicos da igualdade de gozo das liberdades privadas e dos direitos de participação política, de sorte que o próprio conceito de democracia se assenta no princípio participativo, o qual integra o conceito de Democracia Social (POLIS, 2015).

As audiências públicas devem ser reuniões bem organizadas e conduzidas. Os temas devem ser bem definidos para que busque o público interessado e autoridades que tenham afinidades, interesses ou responsabilidades em relação aos temas que serão debatidos. A divulgação da reunião deve ser preparada de forma que fique bem claro para todos a importância do tema a ser discutido. Observa-se que para atingir a eficácia da audiência pública se faz necessário oportunizar, dentro da comunidade interessada, o conhecimento do tema de forma ampla e aprofundada, e para isso as reuniões entre administrador e administrados, oportuniza a explanação dos temas na seara social seus diversos pontos de vistas, de interesses e de opiniões a serem levados em conta no aperfeiçoamento dos diálogos com os envolvidos e com o Poder Público (POLIS, 2015).

Não existe um manual nacional de procedimento para organização e desenvolvimento das Audiências Públicas no Maranhão. Muitas vezes elas acontecem independentemente do número de pessoas que comparecem.

Fato importante a ser analisado é quanto à possível ineficácia de uma pequena participação comunitária frente à concretização do objetivo de cumprir o requisito constitucional de participação popular na gestão pública, já que esta participação deve ir muito além de simplesmente cumprir a legislação de uma mera reunião.

A participação do Ministério Público nas organizações das audiências públicas é um fato importante na sensibilização e movimentação das comunidades para que as mesmas possam nela emitir suas opiniões e anseios, proporcionando a este órgão informações e subsídios para propor soluções em temas a serem abordados (ANVISA, 2006).

As Audiências Públicas são instrumentos importantes da atual legislação brasileira que permitem tornar eficaz passagem da democracia representativa para uma democracia participativa. A realização de audiências públicas para o Ministério Público não se apresenta como um valor de submissão da instituição ao controle popular às suas vozes, mas ocasião de buscar o bem-estar social e da defesa dos relevantes interesses públicos que lhe são confiados constitucionalmente, oportunizando soluções democráticas e de sustentabilidade de forma a atender aos anseios sociais quanto ao bem e das necessidades da coletividade, fato que legitima ainda mais suas ações (POLIS, 2005).

A Audiência Pública também é vista como um instrumento de apoio ao processo decisório que favorece as condutas transparentes das ações de políticas públicas que interferem diretamente nos interesses da sociedade. O juízo da conveniência e da necessidade de convocar a audiência pública – seja pelos órgãos do Ministério Público dos Estados, seja do Ministério Público da União, por seus diversos ramos, incumbidos, igualmente, da defesa dos mesmos direitos e interesses, no âmbito das Justiças Especializadas perante as suas áreas de atuação de cada Procurador ou Promotor responsável, dentro do procedimento adequado – seja Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) – seja através do inquérito civil que realiza do ato convocatório e do regulamento da audiência de conformidade com os objetivos a serem alcança (MINISTÉRIO PÚBLICO, 2014).

## **6 A FINALIDADE DA AUDIÊNCIA PÚBLICA PARA O MEIO AMBIENTE**

Sendo a Audiência Pública um instrumento de participação popular fundamental no processo de licenciamento para Avaliação de Impacto Ambiental (AIA), conforme textualizado nas Resoluções Conama 01/86 e 009/87 cuja realização se dá após a execução do Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Impacto Ambiental (RIMA) – instrumento inserto na Constituição Federal brasileira.

Quando se trata de Meio Ambiente a Audiência Pública é também um processo educativo, uma vez que os órgãos ambientais fornecem informações ao público das causas, efeitos, previsões e precaução de forma a promover a divulgação e a discussão do projeto e dos seus impactos criando oportunidade para que a sociedade repasse informações à administração pública que servirão de base para a análise e parecer final sobre o empreendimento proposto e seus efeitos no meio ambiente envolvido (IBAMA, 2015).

A Audiência Pública serve ainda para informar, discutir, dirimir dúvidas e ouvir opiniões sobre os anseios da comunidade, em especial a população diretamente afetada, cujas preocupações, pronunciamentos e informações o órgão ambiental encarregado do licenciamento levará em consideração no procedimento decisório sobre a aprovação ou não do projeto de forma que seja analisado todo o contexto social e ambiental envolvido (ASSUNÇÃO, 2011).

As despesas da realização de Audiências Públicas ambientais caberão ao empreendedor, nos casos de empreendimentos sujeitos à realização de EIA-RIMA; nos demais casos, estas despesas caberão ao órgão ambiental competente (GOIÁS, 2008).

Quanto a obrigatoriedade de presença nas Audiências Públicas continua a esclarecer o Ministério Público de Goiás que preza-se pelo órgão ambiental sempre que julgar necessário; quando solicitada pelo Ministério Público; quando solicitada por entidade civil, órgão ambiental e quando solicitada por 50 (cinquenta) ou mais cidadãos.

Antes da Audiência Pública ambiental e no local de sua realização, o empreendedor deverá colocar o EIA, o RIMA e todos os demais estudos ambientais à disposição dos interessados, em lugar acessível ao público, por prazo razoável,

com a complexibilidade do tema e durante o prazo mínimo de quinze dias úteis anteriores à data de realização da audiência.

Nos processos licitatórios a Audiência Pública busca, dentre outros objetivos, colher subsídios para o EIA/RIMA em todos os lugares onde forem impactantes de forma que cada audiência seja enriquecida por amplos debates e oportunize a complementação e aprofundamento dos temas e das informações com finalidade de construir um melhor parecer final (PREFEITURA DE JOINVILLE, 2015).

No ordenamento jurídico temos a Audiência Pública obrigatória, constante no Estatuto da Cidade (Lei Complementar n.º 10.257 de 2001). As ações de Política Nacional Urbana impõem a necessidade, sob pena de nulidade da participação da sociedade interessada nos debates e nas tomadas de decisão, relativos ao meio ambiente urbano. No texto que discorre sobre o Plano Diretor, art. 40, & 4º, inciso I, a exigência da participação popular de toda a sociedade inserida no plano geográfico é condição necessária sob pena de anulação do Plano Diretor. A exigência se faz sob o fundamento de que a cidade é de todos e deve ser construída para atender às necessidades das comunidades e, dessa forma, não poderia deixar de fora a participação de todos os envolvidos (BRASIL, 2001).

A ocupação de um determinado lote provoca na cidade, ou na área rural, impactos positivos e negativos sobre o seu ambiente urbano, podendo interferir na qualidade de vida das pessoas. Empreendimentos de maior ou menor impacto poderão ou não causar sobre a vizinhança modificações substanciais, sendo necessário um estudo técnico como descrito no Estatuto da Cidade, Lei Federal n.º 10.257/2001, que instrumentalizou a medição do impacto provocado pelo empreendimento através do Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV), com finalidade de que garante o direito à qualidade urbana de quem mora ou transita no entorno da obra (PRESTES, 2003).

O Estudo de Impacto de Vizinhança e Relatório de Impacto de Vizinhança incluem a audiência pública como condição e validade para implantar empreendimentos ou atividades com efeitos potencialmente negativos sobre o meio ambiente natural ou social.

No artigo 37 do mesmo Estatuto da Cidade, o texto cidadão discorre sobre aspectos a serem observados quando da elaboração do EIV: adensamento populacional; equipamentos urbanos e comunitários; uso e ocupação do solo;

valorização imobiliária; geração de tráfego; demanda por transporte público; paisagem urbana; patrimônio natural e cultural (BRASIL, 2001).

Com o estudo interlaçado desses aspectos busca-se maior eficácia do planejamento urbano e ambiental do empreendimento de forma a adotar ações que minimizem os impactos negativos ambientais e urbanísticos tornando-se um importantíssimo instrumento de controle de políticas públicas urbanas.

É no Estudo de Impacto de Vizinhança que se oportuniza adequação e melhorias nos projetos de forma a contribuir com as soluções e adaptações do projeto estabelecendo contrapartidas sociais e ambientais que atendam aos anseios sociais direcionando aos ajustes para resultar no menor impacto negativo do seu entorno como redução de consumo de água, maior preservação das áreas verdes, redução de impermeabilização do solo, controle de poluição de fontes de água como rios e lençóis freáticos, adequação de afluentes sanitários, plano de manejo florestal, destinação e tratamento dos resíduos sólidos, entre outras situações.

Após o empreendedor protocolar junto aos órgãos públicos responsáveis o Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e o Relatório de Impacto do Meio Ambiente (RIMA) nos órgãos ambientais responsáveis pela licença ambiental deve ser feita a chamada pública através de edital como toda e qualquer publicidade, utilizando-se principalmente da imprensa local assegurando a publicidade (BIM, 2015).

A abertura de prazo para que os interessados solicitem a realização de Audiência Pública quando da não chamada pública é de quarenta e cinco dias, obedecendo ao exposto na Resolução 09/87, do Conama. Durante este período, cópias do RIMA são colocadas à disposição do público e dos órgãos ambientais competentes envolvidos na implantação do projeto.

Não haveria sentido a realização de uma audiência em local diverso das comunidades envolvidas sem oportunidade dos interessados se fazerem presentes em regra serão realizadas sempre no município ou área de interferência em que a obra, atividade, plano, programa ou projeto estiver previsto a implantação. Quando o impacto é de grande abrangência geográfica muitas vezes se faz necessário diversas audiências de forma que os envolvidos sejam ouvidos e possam obter respostas de toda a comunidade envolvida. A escolha do município onde os impactos são mais significativos é eficaz quando oportuniza a locomoção de todos os interessados sem empecilhos de quaisquer ordem. A análise dos fatores (abrangência do projeto, extensão geográfica, localização dos solicitantes) deve ser

levada em conta quando da escolha local para determinar a realização de audiências públicas em locais diferenciados e/ou realizar mais de uma audiência.

Importante observar que as audiências públicas de empreendimentos ou atividades sujeitas a EIA e RIMA deverão ser realizadas pelo órgão ambiental durante o período de análise dos mesmos, antes, contudo, da apresentação do parecer técnico final.

Consta no *site* da Agência Nacional das Águas que

[...] as Audiências Públicas permitem à Agência Nacional de Águas (ANA) compartilhar com a sociedade a gestão da situação da Água no Brasil. A Audiência Pública é um instrumento de apoio ao processo decisório da Agência Nacional de Águas (ANA), de consulta à sociedade, que pode ou não subsidiar a expedição dos atos administrativos. O principal objetivo das Audiências Públicas é colher subsídios e informações junto à sociedade para matérias em análise, bem como oferecer aos interessados a oportunidade de encaminhamento de seus pleitos, opiniões e sugestões relativas ao assunto em questão. Os processos de Audiências Públicas, ao longo de sua condução, podem contar com a realização de sessões públicas, para a manifestação de viva voz, chamadas de Sessão Presencial; ou Sessão Não Presencial apenas com o envio das contribuições por meio eletrônico ou por documentos protocolados (ANA, 2015).

Dessa forma, percebe-se que a distância geográfica entre o local de audiência pública e a participação popular pode ser compensada pelo uso da tecnologia.

## **7 COMO FAZER UMA AUDIÊNCIA PÚBLICA?**

Sem necessidade de esgotar o tema e apenas como um modelo mínimo, em geral utilizado nos eventos das audiências públicas ocorrida em território brasileiros observou-se em alguns documentos consultados:

- 1- Fórum Nacional de Coordenadores de Centros de Apoio da Infância e Juventude dos Ministérios Públicos dos Estados e do Distrito Federal - Roteiro Prático para Audiência Pública.
- 2- Fórum Catarinense pelo Fim da Violência e da Exploração Sexual Infante-Juvenil.

- 3- Regulamento de Audiência Pública da Prefeitura Municipal de Campinas, 2012. Discussão sobre o Plano Local de Gestão da Macrozona 7.
- 4- Roteiro de Audiência Pública de Adequação de Acessibilidade da UFMA à legislação vigente, no ano de 2013.
- 5- Ministério Público de Goiânia.

Tomando como premissa que Audiências Públicas

[...] são espaços democráticos para a coleta de informações e construção de propostas de enfrentamento para as questões públicas debatidas, daí a importância das audiências públicas para o Ministério Público, enquanto estratégia de atuação institucional para a abordagem extrajudicial de certos assuntos, envolvendo interesses difusos ou coletivos (MATO GROSSO, 2015).

Foram encontrados no mínimo os seguintes tópicos de roteiros que se repetiram sem necessariamente abaixo enumerada:

- a- Composição da mesa;
- b- Abertura da audiência pública
- c- Intervenções dos integrantes da mesa;
- d- Apresentação de vídeos;
- e- Intervenções do público;
- f- Relatos de experiências
- g- Propostas;
- h- Debates
- i- Proposta e assinatura do TAC;
- j- Composição da comissão de trabalho (caso não exista o Conselho dos Direitos);
- k- Em caso de ausência ou resistência do Poder Executivo;
- l- Encerramento da audiência pública;
- m- Documentação;
- n- Publicações

Ficou evidenciado que as Audiências Públicas são um conjunto de conhecimentos teóricos, práticos e vivências de uma comunidade que reunidos oferecem ao Poder Público a possibilidade de melhoramento da qualidade das

decisões públicas, além de uma melhor fundamentação dos processos decisórios. Que para obter uma audiência pública eficaz se faz necessário entender suas funções e responsabilidade de que delas participem e mais ainda se faz necessário que sejam aplicadas condições gerais para garantir a escuta dos pontos de vistas e sua compreensão e outros valores permitindo a possibilidade de consenso.

Em regra, observou-se que deve ser convocada pela máxima autoridade da área e coordenada por outro funcionário por delegação. O local deve ser público e neutro e a comunicação deve ser antecedente de forma a dar tempo de a informação ser ampla e maciça, utilizando-se de todos os meios possíveis de divulgação.

Os participantes devem ser todos os interessados, inclusive as empresas que têm interesse em prestar o serviço licitado, organismos públicos, universidades, centros de pesquisas, órgãos e entidades vinculadas ao serviço, organismos de controle, legisladores, peritos e outros que queiram e devam fazer parte do processo de chamada para a audiência pública.

Antes de início da Audiência Pública se faz necessário manter as informações de quem vai participar, das autoridades participantes, o tempo de duração pré-estimado de cada debate, menção e informação de cada proposta e estudo apresentado dentre outras de forma que qualquer cidadão ou interessado possa obter um panorama do evento.

Verificou-se ainda que em regra para melhor planejamento os roteiros deixam claro a necessidade de as partes informarem sua participação com detalhes ou resumo informativo, documentos, dados e tudo mais que for possível para ficar à disposição antes, durante e depois da audiência pública. Assim, todos podem ter acesso às abordagens para que a coordenação possa garantir a ordem das apresentações, melhorar a gestão do tempo, inclusive unindo grupos de defesa de teses idênticas, otimizando melhor o evento.

Ao início da Audiência Pública será dada prioridade ao princípio da oralidade, obedecendo à ordem conferida tema em discurso, devendo expor suas posições frente às questões pleiteadas. As gravações audiovisuais também formam sua maioria garantida considerando que além de ser uma ótima ferramenta de comunicação se faz necessário para fins de registros posteriores, de forma que fiquem à disposição das partes e dos meios de comunicação. Os documentos apresentados devem ser registrados com antecedência.

Verificou-se ainda que ao final da audiência deve ser informado aos participantes o prazo para a apresentação das decisões a serem adotadas e correspondentes ao objeto da audiência utilizando-se de resolução.

Exemplo interessante de procedimento de realização de audiência pública Consta no art. 63 da Constituição da Cidade Autónoma de Buenos Aires, Argentina:

Artículo 63.- La Legislatura, el Poder Ejecutivo o las Comunas pueden convocar a audiencia pública para debatir asuntos de interés general de la ciudad o zonal, la que debe realizarse con la presencia inexcusable de los funcionarios competentes. La convocatoria es obligatoria cuando la iniciativa cuente con la firma del medio por ciento del electorado de la Ciudad o zona en cuestión. También es obligatoria antes del tratamiento legislativo de proyectos de normas de edificación, planeamiento urbano, emplazamientos industriales o comerciales, o ante modificaciones de uso o dominio de bienes públicos (ARGENTINA, 2015).

O instituto ainda é delineado na Lei nº6/1998, da Cidade de Buenos Aires, Argentina, que ao longo dos artigos abaixo dispõe sobre objetivos e finalidade:

Artículo 1º - La presente Ley regula el Instituto de Audiencia Pública. La Audiencia Pública constituye una instancia de participación en el proceso de toma de decisión administrativa o legislativa en el cual la autoridad responsable de la misma habilita un espacio institucional para que todos aquellos que puedan verse afectado o tengan un interés particular expresen su opinión respecto de ella. El objetivo de esta instancia es que la autoridad responsable de tomar la decisión acceda a las distintas opiniones sobre el tema en forma simultánea y en pie de igualdad a través del contacto directo con los interesados.

Art. 2º - Las opiniones recogidas durante la Audiencia Pública son de carácter consultivo y no vinculante. Luego de finalizada la Audiencia, la autoridad responsable de la decisión debe explicitar, en los fundamentos del acto administrativo o normativo que se sancione, de qué manera ha tomado en cuenta las opiniones de la ciudadanía y, en su caso, las razones por las cuales las desestima.

Art. 3º - La omisión de la convocatoria a la Audiencia Pública, cuando ésta sea un imperativo legal, o su no realización por causa imputable al órgano convocante es causal de nulidad del acto que se produzca en consecuencia, quedando abierta la actuación judicial.

Art. 4º - El incumplimiento del procedimiento estipulado en la presente ley podrá ser causal de anulabilidad del acto, por vía administrativa o judicial.

Art. 5º- Las Audiencias Públicas son temáticas, de requisitoria ciudadana o para designaciones y acuerdos.

O Ente Nacional Regulador da Eletricidade (ENRE), que é um organismo autárquico encarregado de regular a atividade elétrica escreveu em 2006 no manual para alunos: “La Audiencia Pública, un Mecanismo de Participación Ciudadana” textualizando a importância da audiência pública ao discorrer que

[...] El sistema político-institucional argentino cuenta con diversos mecanismos para acrecentar la transparencia de los actos de gobierno, permitir un acceso igualitario a la información y ampliar la participación de la sociedad en los procesos decisorios de la administración (LA AUDIENCIA PÚBLICA, 2006).

O manual define os propósitos da audiência pública resumindo no seguinte:

Propósito El mecanismo de Audiencia Pública sirve: a) al interés público, puesto que contribuye a prevenir actos ilegítimos; b) al interés de los particulares, puesto que les otorga la posibilidad de participar activamente en la formación de las decisiones de la Administración, constituyendo un nuevo ámbito para exponer e influir con sus argumentos y ofrecer y producir prueba antes de la toma de ciertas decisiones; c) a las autoridades públicas, puesto que les permite obtener mayor información, de forma directa de parte de los interesados o futuros afectados por una resolución a dictar, disminuyendo el riesgo de posibles errores de hecho o de derecho en sus decisiones y asegurando un mayor grado de reflexión previo al dictado del acto, de modo de mejorar la eficacia de sus acciones y fortalecer el consenso social con relación a la legalidad, transparencia y conveniencia de una decisión dada (LA AUDIENCIA PÚBLICA, 2006).

Relembra o manual que a audiência pública não apenas se constitui de uma mera participação, mas também um exercício de uma garantia de defesa dos direitos de usuários, de consenso coletivo, de transparência e de muitos outros elementos de democratização do exercício do poder.

Os manuais, de uma forma geral, buscam criar uma modelagem com a finalidade de facilitar e incentivar a busca da construção da cidadania de forma a promover ações que resultem em melhor eficácia das audiências públicas para, ao final, resultar na construção de um mundo melhor e mais justo para todos.

É na Audiência Pública que surge a grande oportunidade de conhecimento do cidadão na gestão participativa de forma que levem aos envolvidos informações, sugestões, ideias e até novos valores e obter deles outras informações, conhecimentos científicos e tecnológicos abordados de forma simples e clara para dar sustentabilidade e segurança aos cidadãos de forma que possam estar cercados de visibilidade e transparência.

Espera-se que os manuais sejam instrumentos capazes de estimular a externalização do que queremos e pensamos sobre os processos de elaboração de Políticas Públicas, e, principalmente, colaborar para promoção de uma sociedade onde haja mais integração entre as relações sociais e ambientais.

Observa-se que o instituto da audiência pública argentina é uma importante fonte de consultas e de canalização da opinião representantes de um povo.

## 8 AUDIÊNCIA PÚBLICA PARA A CONTRATAÇÃO DO SERVIÇO DE FERRYBOAT NO MARANHÃO, 2015

A audiência pública para contratação do serviço de *ferryboat* foi divulgada oficialmente por Diário Oficial pelo Governo do Estado, por meio da Agência Estadual de Transporte e Mobilidade Urbana, no dia 24 de abril de 2015. Ocorreu no auditório da Secretaria de Estado da Fazenda (Sefaz).

Em que pese diversas notícias de que o Novo Governo esteja licitando o processo de serviço de *ferryboat* pela primeira vez no Estado a audiência não foi discutida pela população maranhense nem das comunidades envolvidas, limitando-se a discussão à presença de empresários. O prazo restrito entre a divulgação e o acontecimento do evento não possibilitou um conhecimento prévio do pré-projeto de licitação do Serviço Público de Transporte Aquaviário Intermunicipal de Passageiros, Cargas e Veículos na modalidade *ferryboat* no trajeto Ponta da Espera/Cujupe.

O quórum de representantes presentes foi composto de membros do próprio Governo, das Secretarias de Governo e empresários, tendo sido quase inexistente a participação de comunidades colocando a democracia em risco e oportunizando que se produzam atos ilegítimos.

A omissão do Governo de adoção de uso de tecnologia que divulgue a ocorrências de divulgação sobre as audiências públicas a serem realizadas, impede participação das partes interessadas dificultando a conscientização da participação do maranhense na gestão pública. Percebe-se que o Estado do Maranhão continua com deficiência na implementação de processos democráticos de participação popular, mantendo seus cidadãos longe da participação em atos de governança e de ter seus pontos de vista e opiniões levados em consideração pelas autoridades públicas.

Na quarta feira, 11 de julho de 2014, consta no Diário da Assembleia Legislativa que:

O SENHOR PRESIDENTE EM EXERCÍCIO DEPUTADO EDUARDO BRAIDE – Com a palavra, o deputado Othelino Neto, por cinco minutos, sem direito a apertes. O SENHOR DEPUTADO OTHELINO NETO (sem revisão do orador) - Senhor Presidente, senhores deputados, senhoras deputadas, colegas jornalistas, tenho sido um crítico permanente do serviço de *ferryboat* prestado pelas empresas concessionárias do serviço, mas, deputado Magno, às vezes, a gente fala aqui das experiências que os outros passam. Alguém que nos liga faz a denúncia, faz a reclamação, um

eleitor nosso ou não, enfim, alguém da sociedade que busca no deputado estadual uma voz, aqui no Parlamento, para cobrar a qualidade dos serviços públicos. Mas esse sábado aconteceu uma experiência interessante, ao invés de eu falar do que aconteceu com os outros, deputado Milhomem, aconteceu comigo. Eu, vindo do município de Alcântara, peguei o ferry para ir e para voltar e deixei o carro estacionado lá em algo que se convencionou chamar de estacionamento, ali no terminal da Ponta da Espera, e quando voltei estava chovendo, sai lá do ferry como todo mundo caminhando até o estacionamento, o que aconteceu comigo e outras pessoas é que nós fomos andando lá do local onde desembarca na chuva, misturados com os carros sem um local específico para os passageiros, ou seja, arriscado ter um acidente, até porque com a chuva e o chão molhado facilita ainda mais. Então, eu vi carro concorrendo com gente, chuva, senhora com bolsa na cabeça para se molhar menos e aí foi interessante porque, ao invés de falar da experiência dos outros, eu passei e vi a mistura de péssimos serviços, péssimos serviços prestados pelo ferry boat e o serviço dispensa até maiores comentários porque ele é de todo ruim. É ruim durante a espera porque os passageiros não ficam bem acomodados, mas isso aí já é uma cobrança que se tem que fazer da EMAP para que cumpra as suas obrigações; a travessia é ruim porque os ferry, além de não ter conforto nenhum, não têm segurança. Se tiver uma briga, uma coisa, não tem quem evite, se alguém passar mal não tem nenhum funcionário que tenha, pelo menos, a noção de primeiros socorros, já houve caso que não tinha uma maca para colocar um passageiro que passou mal, o deputado Victor deve conhecer bem essa realidade do ferry boat. Então, não bastasse esse péssimo serviço, as filas intermináveis, quem chega, por exemplo, no Cujupe, os carros estão fazendo fila já na estrada, a estrada que já é curta, que já não tem acostamento, um lado da estrada é só com filas de carro, ou seja, quem sai do Cujupe, quem entra, só tem uma via para transitar, isso misturado com as pessoas que ficam aproveitando ali para vender alguma coisa. Enfim, mais uma vez trago esta denúncia para cá e já agora que já foi definida a direção da Comissão de Obras e Serviços Públicos, já solicitei ao Presidente da Comissão, deputado Alexandre Almeida que marque a audiência pública a ser realizada lá no município de Pinheiro, para que nós possamos discutir com a EMAP, com os representantes das duas empresas de Ferry Boat, a ServiPorto e a Internacional, convidando a população também, para que possa melhorar minimamente aquela qualidade de serviço. É um desrespeito que essas empresas praticam e a forma como elas tratam os usuários do serviço. Primeiro: ninguém se identifica na entrada, outro problema, as empresas só vendem no dinheiro, ou seja, se alguém tiver por alguma circunstância e quiser pagar com cartão de débito não pode pagar, não se consegue fazer a reserva via internet, só consegue na hora lá e quase todas as vezes quando se chega no guichê de uma das empresas o funcionário diz que já não tem mais vaga. Então, não se justifica esse tratamento, essa forma arcaica como é feito o atendimento nos Ferrys Boat, por isso creio que essa Assembleia dará uma grande contribuição realizando essa audiência pública, fazendo uma avaliação crítica e propondo soluções concretas de melhoria para os serviços de Ferrys Boat. São milhares de maranhenses, não só baixadeiros, mas várias regiões que utilizam esse serviço e que sofrem por conta da péssima qualidade dos serviços (ASSEMBLEIA LEGISLATIVA, 2014).

Acontecimentos que desrespeitam procedimentos de Audiência Pública são comuns no estado do Maranhão como nulidades de ações abaixo como refere Freitas (2012):

As Câmaras Cíveis Reunidas do Tribunal de Justiça do Maranhão (TJMA) confirmaram, no último dia 5, a decisão da 4ª Vara da Fazenda Pública de São Luís, que havia anulado as leis municipais nº 5.389/2010 e 5.391/2010. As duas leis, de iniciativa do Executivo e aprovadas pela Câmara Municipal, haviam alterado a Lei n.º 3253/1992, que dispõe sobre o zoneamento, parcelamento, uso e ocupação do solo urbano do município.

A decisão da juíza Maria José França Ribeiro, de 31 de julho de 2012, confirmou a inconstitucionalidade e a ilegalidade das leis, requeridas pela 1ª Promotoria de Justiça de Proteção ao Meio Ambiente, Urbanismo e Patrimônio Cultural de São Luís, por conterem “[...] vícios de falta de publicidade e falta de garantia de participação popular”.

Observa-se que em muitas localidades a falta de exigências que possam cobrar das autoridades a adoção de procedimentos mínimos acabam por retardar a eficácia desse importante instrumento democrático garantido pela Constituição Federal.

Para finalizar, cita-se as palavras do professor Diogo de Figueiredo Moreira Neto (2001 apud BOSCO, 2003, p. 336), a Audiência Pública é

[...] um processo administrativo de participação aberto a indivíduos e a grupos sociais determinados, visando ao aperfeiçoamento da legitimidade das decisões da Administração Pública, criado por lei, que lhe preceitua a forma e a eficácia vinculatória, pelo qual os administrados exercem o direito de expor tendências, preferências e opções que possam conduzir o Poder Público a decisões de maior aceitação consensual.

Audiência Pública é, segundo Moreira Neto (2001 apud BOSCO, 2003), uma técnica que integra a classe dos institutos univalentes de participação, que se destina à avaliação de atividades específicas a serem desenvolvidas ou em desenvolvimento pelo Poder Público. É um instrumento eficiente na busca do aperfeiçoamento dos mecanismos de definição das prioridades de investimentos estatais nas chamadas políticas públicas; um mecanismo idôneo de formação de consenso da opinião pública a respeito da juridicidade e da conveniência da atuação da Administração; a garantia objetiva de transparência dos procedimentos estatais; o elemento de democratização do poder e modo de participação cidadã no Poder Público. Como instrumento de publicidade e transparência, a Audiência Pública é dirigida à participação da comunidade que expõe suas ideias, concordâncias e discordâncias para se chegar a uma decisão “de maior aceitação consensual” a respeito de normas administrativas que deverão ser publicadas.

A Proposta para realização da audiência pública para discutir o serviço de Ferry Boats no Maranhão foi proposto pelo Deputado Zé Inácio na tribuna da Assembleia em 23 de setembro de 2015 (MARANHÃO, 2015). Após o acidente ocorrido com uma embarcação que realizava travessia com passageiro. A TV Mirante divulgou em 3 de abril de 2012, às 08h11 que teria sido aberto inquérito sobre o as causas de um acidente com um Ferry Boat (LIMA, 2012).

## 9 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desde os anos trinta o Brasil vive o processo de democratização da participação popular em sua governabilidade. O revigoramento dos movimentos sindicais e populares ao final da década de 70, em torno de reivindicações como aumento dos salários e melhoria nas condições de trabalho, moradia, saúde, transportes e luta contra a carestia – cada vez mais associadas à luta pela redemocratização – culmina com o fim do regime militar em 1984 (ALBUQUERQUE, 2006).

Dentre diversos grupos atuantes temos os Conselhos impostos por legislações a nível nacional, estadual e, principalmente, locais. A parceria entre sociedade e governo resultou em avanços para o progresso principalmente nas áreas ambientais, urbanísticas e muitas outras além dos Conselhos da Saúde e da Educação.

Para Reali e Neder (2014), “[...] sem o Conselho Nacional de Saúde, não teriam sido criadas, nos anos 80, as bases do Sistema Único de Saúde, sistema que ainda tem muitas carências, mas universalizou o atendimento de saúde e é hoje referência mundial em atenção básica.” E complementam ainda que: “Não há democracia e amadurecimento de uma nação sem participação da sociedade”.

O que se observou ao longo da pesquisa é que o crescente fortalecimento do diálogo entre o povo e seus governantes acaba por criar soluções eficazes aos problemas que afetam o bem-estar social, personaliza o serviço adequado para cada comunidade, busca a melhor solução para a proteção e conservação ambiental, adota leis e princípios necessários para o bem estar social.

Destarte, percebeu-se também que é dever do Poder Público criar as oportunidades desse diálogo, educar o povo e conscientizá-lo sobre a necessidade da participação popular nas políticas públicas. Fortalecer os laços entre os administradores e administrados ofertando maior conhecimento sobre um tema a ser debatido para refletir em decisões mais equânimes e eficientes para o Brasil. Observou-se ainda a importância do controle público para garantir a eficácia das políticas sociais para que sejam de interesse de todos e não fruto de um controle de grupos corporativos ou de interesses exclusivamente individuais.

Quanto aos diversos instrumentos de diálogos possíveis entre governantes e governados, inclusive muitos deles de ampla e rápida divulgação

como os meios de comunicação midiáticos, ficou em evidência que a audiência pública exige a participação concreta dos cidadãos. Isto é, não se trata de mero procedimento formal que se destina a cumprir requisito da Lei. E assim sendo deve ser um mecanismo de efetiva democratização do procedimento de expressão popular.

O sucesso da Audiência Pública depende do grau da consciência dos cidadãos no momento dos debates, tendo-se sempre como foco a proteção do meio ambiente e do bem-estar social, colocando o meio ambiente não como um fim em si mesmo, mas com finalidade de oferecer uma melhor condição de vida para o homem.

Ampliar o sistema de informação, fornecer dados estatísticos que levem à transparência da gestão Administração Pública e adotar métodos de orçamentos participativos são alguns dos métodos que colaboram para a autonomia política dos participantes das audiências públicas e favorece o desenvolvimento da democracia governamental.

Ao reunir diversos atores sociais à Audiência Pública traz para os membros dos poderes e gestores visões muitas vezes despercebidas pelas ações políticas e que são de grande importância para o bem da comunidade envolvida. O processo de busca de soluções através do compartilhamento de ideias entre os cidadãos e as autoridades favorece a transparência da gestão e recupera a credibilidade da sociedade frente às políticas e ações governamentais de forma a buscar a solidificação do processo democrático de um país.

## REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Maria do Carmo (Org.) **Participação popular em políticas públicas: espaço de construção da democracia brasileira**. São Paulo: Instituto Pólis, 2006.

ANVISA. Ministério da Saúde. **Audiência Pública – Regulamentação da Publicidade de Alimentos (CP nº. 71/2006)**. 2006. Disponível em: <[http://www.anvisa.gov.br/propaganda/cp7106/procedimentos\\_audiencia.pdf](http://www.anvisa.gov.br/propaganda/cp7106/procedimentos_audiencia.pdf)>. Acesso em: 20 jun. 2015.

ARGENTINA. **Constituição da Cidade Autônoma de Buenos Aires**. Disponível em: <http://www.legislatura.gov.ar/#hidden/0>. Acesso em: 7 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. **Ley nº 6 de la Audiencia Pública de la Ciudad de Buenos Aires**. Disponível em: <la Legislatura de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Acesso em: 27 out. 2015.

ASCON. Assessoria de Comunicação da Controladoria Geral da União. **Um por todos e todos por um! Pela Ética e Cidadania**. 2014. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/assuntos/control-e-social/educacao-cidada/um-por-todos-e-todos-por-um-pela-etica-e-cidadania/um-por-todos-e-todos-por-um-pela-etica-e-cidadania>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

ASSUNÇÃO, Linara Oeiras. A participação popular nas audiências públicas para licenciamento ambiental. **Ceap**, n. 1, v. 1, 2011.

AUDIÊNCIAS PÚBLICAS. **Polis - Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais**, n. 24, dez., 2005. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/uploads/1042/1042.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2015.

AZEVEDO, Janete Lins de. As políticas sociais e a cidadania no Brasil. **Educ. Soc. Campinas**, v. 9, n. 28, 1987.

BIM, Eduardo Fortunato. **Licenciamento ambiental**. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

BOSCO, Maria Goretti Dal. Audiência pública como direito de participação. **Revista dos Tribunais**, São Paulo.

BRASIL. AGÊNCIA NACIONAL DE ÁGUAS. **Audiências Públicas**. Disponível em: <http://audienciapublica.ana.gov.br/>. Acesso em: 02 maio 2015.

\_\_\_\_\_. República Federativa do Brasil. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 17 nov. 2015.

\_\_\_\_\_. Casa Civil. Estatuto das Cidades – Lei Complementar nº 10.257/2001. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm)>. Acesso em: 05 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. Casa Civil. **Lei da Biodiversidade** – Lei nº 13.123/2015. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2015/Lei/L13123.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13123.htm). Acesso em: 09 out. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério do Meio Ambiente. **Resolução Conama n.º 001/86**. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res0186.html>. Acesso em 20 set. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério do Meio Ambiente. Resolução Conama n.º 009/1987. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/port/conama/res/res86/res009.html>. Acesso em 20 set. 2015.

CARIBÉ, R. C. V. Subsídios para um sistema de informação ambiental. **Ciência da Informação**, Brasília, v. 21, n. 1, p. 40-45, jan./abr. 1992.

CONSTITUCIÓN de la Ciudad de Buenos Aires. **Lei nº 6**, Buenos Aires, 2006. Disponível em: <http://www.cedom.gov.ar/es/legislacion/institucional/constbsas/index4.html>>. Acesso em 10 mar., 2015.

DIAS, Márcia Ribeiro. **Questões para a democracia**: redimensionando os espaços entre a representação e a participação política. [s.d.] Disponível em: [http://www.anpocs.org/portal/index.php?option=com\\_docman&task=doc\\_view&gid=4595&Itemid=356](http://www.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=4595&Itemid=356). Acesso em 20 set. 2015.

FIGUEREDO, Lúcia Valle. Instrumento da Administração Consensual. A audiência pública e sua finalidade. **Instituto de Direito Público**, n. 11, ago.-out., 2007.

LA AUDIENCIA PÚBLICA, un mecanismo de participación ciudadana. Su aplicación en el Sector Eléctrico. Manual para Alumnos. Disponível em: <[http://www.enre.gov.ar/web/web.nsf/Files/ManualAP.pdf/\\$FILE/ManualAP.pdf](http://www.enre.gov.ar/web/web.nsf/Files/ManualAP.pdf/$FILE/ManualAP.pdf)> Acesso em: 7 nov. 2015.

MINISTÉRIO PÚBLICO. **Fórum Nacional de Coordenadores de Centros de Apoio da Infância e Juventude dos Ministérios Públicos dos Estados e do Distrito Federal. Ação Nacional Conselhos do Brasil.** Subsídios para a realização de Audiência Pública para discutir a implantação do Conselho e Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e do Conselho Tutelar. Disponível em: , [http://www.mpba.mp.br/atuacao/infancia/conselho/conselhos\\_brasil/subsidios\\_para\\_audiencia.pdf](http://www.mpba.mp.br/atuacao/infancia/conselho/conselhos_brasil/subsidios_para_audiencia.pdf)> Acesso em 21 set. 2015.

FREITAS, Rodrigo. São Luís: TJ confirma nulidade de leis municipais impugnadas pelo MPMA. **Jus Brasil.** 2012. Disponível em: <<http://mp-ma.jusbrasil.com.br/noticias/100488054/sao-luis-tj-confirma-nulidade-de-leis-municipais-impugnadas-pelo-mpma?ref=home>>. Acesso em 20 mar., 2014.

GERSCHMAN, Silvia. Conselhos Municipais de Saúde: atuação e representação das comunidades populares. **Cad. Saúde Pública**, Rio de Janeiro, n. 20, v. 6, p. 1672-74, nov.-dez., 2004.

GOIÁS. **Dúvidas frequentes – Audiência Pública.** 2008. Disponível em: <[http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/9/docs/duvidas\\_frequentes\\_audiencias\\_publicas.pdf](http://www.mp.go.gov.br/portalweb/hp/9/docs/duvidas_frequentes_audiencias_publicas.pdf)>. Acesso em: 21 set. 2015.

IBAMA. Ministério do Meio Ambiente. **Audiências Públicas (por ano).** 2015. Disponível em: <<http://www.ibama.gov.br/licenciamento-ambiental/audiencias-publicas-por-ano.pdf>> Acesso em 21 set. 2015.

LA AUDIENCIA PÚBLICA, un mecanismo de participación ciudadana. Su aplicación en el Sector Eléctrico. **Manual para Alunos.** La Audiencia Pública, un mecanismo de participación ciudadana. Su aplicación en el Sector Eléctrico. 2006. Disponível em: <[http://www.enre.gov.ar/web/web.nsf/Files/ManualAP.pdf/\\$FILE/ManualAP.pdf](http://www.enre.gov.ar/web/web.nsf/Files/ManualAP.pdf/$FILE/ManualAP.pdf)>. Acesso em 7 nov. 2015.

LIMA, Marcial. Capitania dos Portos vai investigar causas de acidente com ferryboat. **G1 Maranhão**, 2012. Disponível em: <<http://g1.globo.com/ma/maranhao/noticia/2012/04/capitania-dos-portos-vai-investigar-causas-de-acidente-com-ferryboat.html>>. Acesso em 21 set. 2015.

LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. **Possibilidades e limites da democracia deliberativa: a experiência do orçamento participativo de Porto Alegre.** 2002. 226 p. Tese (Doutorado em Ciência Política) – IFCH, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2002.

MARANHÃO. Assembleia Legislativa. **Deputado Zé Inácio propõe audiência pública sobre serviço de Ferry Boats.** 2015. Disponível em: <<http://www.al.ma.leg.br/noticias/28648>>. Acesso em 20 out. 2015.

MATO GROSSO. Ministério Público do Estado de Mato Grosso. **Audiência Pública.** Roteiro. 2015. Disponível em: <<https://www.mpmt.mp.br/storage/webdisco/2015/07/22/outros/6ef4ec03b6f93b0dc46ed83ae4fb9483.pdf>>. Acesso em 20 out. 2015.

MENEZES, Daniel Francisco Nagao. Teorias democráticas na Constituição de 88. **Revista Crítica do Direito**, n. 1, v. 1, 2012. Disponível em: <<https://sites.google.com/a/criticadodireito.com.br/revista-critica-do-direito/todas-as-edicoes/numero-1-volume-26/teorias-democraticas-na-constituicao-de-88>>. Acesso em 21 set. 2015.

MEDINA, José Garcia; FREIRE, Alexandre; FREIRE, Alonso. **Audiência pública tornou-se instrumento de legitimidade.** 2013. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2013-jul-04/audiencias-publicas-tornaram-stf-instrumento-legitimidade-popular>>. Acesso em 20 jun. 2015.

MINISTÉRIO PÚBLICO. **Fórum Nacional de Coordenadores de Centros de Apoio da Infância e Juventude dos Ministérios Públicos dos Estados e do Distrito Federal. Ação Nacional Conselhos do Brasil.** Subsídios para a realização de Audiência Pública para discutir a implantação do Conselho e Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente e do Conselho Tutelar. 2014. Disponível em: <[http://www.mpba.mp.br/atuacao/infancia/conselho/conselhos\\_brasil/subsidios\\_para\\_audiencia.pdf](http://www.mpba.mp.br/atuacao/infancia/conselho/conselhos_brasil/subsidios_para_audiencia.pdf)> Acesso em 21 set. 2015.

OLIVEIRA, Gustavo Henrique Justino de. As audiências públicas e o processo administrativo brasileiro. **Rev. Dir. Adm.** Rio de Janeiro, 2009, jul./set., p. 157-167, 1997.

ONU. **Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento.** Ministério do Meio Ambiente. 2012. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em 20 set. 2015.

PARANÁ. Ministério Público do Paraná. **Audiências Públicas – A comunidade participando das decisões**. 2014. Disponível em: <<http://www.mppr.mp.br/modules/noticias/article.php?storyid=4697>>. Acesso em 20 jun. 2015.

POLIS - Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais. **Participação Popular na Construção do Poder Local** – Audiências públicas. n. 24, dez., 2005. Disponível em: <<http://www.polis.org.br/uploads/1042/1042.pdf>>. Acesso em 20/06/2015.

PREFEITURA DE JOINVILLE. **Audiência Pública em EIV - OFÍCIO nº 0902/2015-UP-IPPUJ**, de 07/08/15. - Ofício nº 609/PGM, Joinville, 26 de agosto de 2015. Disponível em: < <https://www.google.com.br/url> > . Acesso em 20 ago. 2015.

PRESTES, Vanêscia Buzelato. **PLANO DIRETOR E ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA (EIV)**. Texto produzido para a V Conferência das Cidades, promovida pela Comissão de Desenvolvimento Urbano da Câmara de Deputados em conjunto com o Ministério das Cidades, realizada nos dias 02, 03 e 03 de dezembro de 2003. <[http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/spm/usu\\_doc/vanesca2-pd-eiv.pdf](http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/spm/usu_doc/vanesca2-pd-eiv.pdf)>. Acesso em 20 ago. 2015.

POLIS. Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais. **Participação Popular na Construção do Poder Local, Repente**, n. 24, dez. 2005.

POLIS. Instituto de Estudos, Formação e Assessoria em Políticas Sociais. **Controle Social das Políticas Públicas, Repente**, n. 29, dez. 2008.

RAMOS, Elival da Silva. A valorização do processo administrativo. In: SEVERO, Máximo. **O poder regulamentar e a invalidação dos atos administrativos, as Leis de Processo Administrativo Lei Federal 9.784/99 e Lei Paulista 10.177/98**. São Paulo: Malheiros, 1998.

REALI, Márcio; NEDER, Carlos. Participação social foi fundamental na história recente do Brasil. **Política**. 2014. Disponível em: < <http://www.cartacapital.com.br/politica/participacao-popular-foi-fundamental-na-historia-recente-do-brasil-9671.html> > Acesso em 21 out. 2015.

RIBEIRO, Rafaela. Ministério do Meio Ambiente. **Regulamentação da Lei da Biodiversidade será Construída com Apoio Popular**. Disponível em: <http://mma.gov.br/index.php/comunicacao/agencia-informma?view=blog&id=954>. Acesso em: 19/06/2015.

SÃO LUÍS. **Lei n.º 3.252, de 29 de dezembro de 1992.** Dispõe sobre a Instituição do plano Diretor do Município de São Luís e dá outras providências.

SELL, Carlos Eduardo. **Introdução à sociologia política: política e sociedade na modernidade tardia.** Petrópolis, RJ: Vozes, 2006.

SILVA, Jaqueline Maria Cavalcanti. **Controle social das políticas públicas no Brasil: caminho para uma efetiva democracia.** Dissertação (mestrado) – Universidade de Fortaleza, 2010.

TAVARES, Carla; FREIRE, Isa Maria. Informação ambiental no Brasil: para que e para quem. **Perspectivas em Ciência da Informação**, Belo Horizonte, v. 8, n. 2, 2003.

TRINDADE, José Damião de Lima. Anotações sobre a história social dos direitos humanos. In: SÃO PAULO (Estado). Procuradoria Geral do Estado. Grupo de Trabalho de Direitos Humanos. **Direitos humanos: construção da liberdade e da igualdade.** São Paulo: Centro de Estudos da Procuradoria Geral do Estado, 1998.